

**RODRÍGUEZ PINEAU, E. y TORRALBA MENDIOLA, E.C., *Delimitación del derecho aplicable en el Reglamento 2016/679: tutela jurídico-privada de la protección de datos*, Tirant lo Blanch, Valencia 2023, 350 pp.**

Conforme al artículo 8 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, toda persona tiene derecho a la protección de los datos personales que le conciernan. Este compromiso de la Unión Europea con la protección de datos personales en plena era digital ha dado lugar a la modernización del marco jurídico en la materia, en forma de paquete de medidas adoptado en mayo de 2016. Entre tales medidas destaca el Reglamento (UE) 2016/679 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD), en vigor desde el 24 de mayo de 2016 y aplicable desde el 25 de mayo de 2018.

El RGPD ha sido profusamente comentado. Sin embargo, la existencia de una vasta literatura al respecto no resta importancia a la obra objeto de recensión. Resultado de un proyecto de investigación subvencionado concretado en publicaciones previas, lo único que cabe reprochar a esta, vistos su propósito y su contenido, es que no sea *open Access*. La introducción por las coautoras indica el objetivo del libro, cuyo punto de partida es la escasa atención prestada a los conflictos de leyes: una afirmación que, a juzgar por el escaso número de cuestiones prejudiciales ante el TJUE (donde hasta la fecha se cuentan no menos de 80 cuestiones prejudiciales a propósito del RGPD) sobre el particular, es correcta. Desde esa premisa, el estudio ha pretendido identificar dónde se producen los conflictos de leyes, esto es, supuestos de concurrencia de la normativa RGPD con normas de otro origen con vocación a regular simultáneamente una misma situación, entendiendo la noción en sentido amplio: no solo conflictos que afectan a relaciones transfronterizas entre particulares, sino también los que ocurren entre normas de carácter público. La decisión de abordar ambos tipos de conflicto no es en absoluto casual: me remito a las reflexiones del epígrafe V del primer capítulo acerca del carácter híbrido del RGPD, con soluciones basadas en lógicas de tipo público, unas, y privado, otras, como la mejor explicación, además de muestra de la coherencia conceptual de toda la obra.

La exposición se ordena en cinco capítulos: uno, de introducción general; el segundo, sobre los conflictos de normas regulatorias; el tercero y cuarto abordan los conflictos en el ámbito jurídico-privado; el quinto ofrece un resumen de ideas-eje y propuestas de futuro. Objeto de esta reseña es dar cuenta de ellos, con atención especial al capítulo III.

Describir la naturaleza del RGPD —norma híbrida, imperativa y unilateral— poniéndola en relación con su alcance —extraterritorial e incompleto—, como se hace en el capítulo I, no sobra en el conjunto del libro. Antes bien, sustenta las afirmaciones acerca de las dificultades que resultan, en términos de regulación, en situaciones transfronterizas; justifica, por tanto, el propio estudio. El epígrafe V del capítulo, ya mencionado, resume con lucidez las consecuencias de aquella caracterización del reglamento, al tiempo que abre la puerta a los desarrollos que siguen.

En el capítulo II se examinan los conflictos entre normas que, inspiradas en una lógica de *public enforcement*, tienden a regular simultáneamente un tratamiento de datos con elementos transfronterizos. Para ello se distingue entre situaciones internas, en las que la concurrencia se produ-

ce entre normas de Estados miembros adoptadas al amparo de las cláusulas abiertas del RGPD, y las autoridades a cargo de aplicarlas; y situaciones que se califica de “externas”, en las que la acumulación normativa (o el fenómeno opuesto, esto es, el vacío de regulación) es entre el reglamento y leyes de Estados terceros que, como aquel, suelen delimitar su ámbito de aplicación de forma unilateral. El análisis concluye que el legislador europeo ha descuidado estos aspectos. Los mecanismos de solución de conflictos entre autoridades europeas que existen en el reglamento son incompletos, pues no contemplan el caso en que no participe la autoridad del Estado de establecimiento principal del responsable del tratamiento, lo que, por ende, significa que tampoco hay claridad sobre la ley que resultará aplicable en tales supuestos. En cuanto a los conflictos *ad extra*, no hay, sin más, solución alguna a una situación de solapamiento del RGPD con normas de Estados terceros, como tampoco a la ausencia de cualquier regulación.

Los conflictos de leyes relativos a las relaciones entre particulares son objeto de estudio en los capítulos III y IV. En aquel, tras constatar la falta de solución adecuada en la normativa en vigor, se intenta identificar en el propio RGPD puntos de conexión aptos para resolverlos. El capítulo IV pone a prueba esas propuestas en las relaciones entre responsables y/o encargados del tratamiento, y entre estos y el individuo cuyos datos personales están en juego.

El planteamiento del capítulo III separa de nuevo situaciones internas y externas. No hay para las primeras una norma de conflicto expresa en el RGPD y, a juicio de las autoras, no conviene recurrir a las generales, es decir, a los Reglamentos Roma I y Roma II. Estos se inspiran en una filosofía de igual valor de las reglas sustantivas concurrentes que no comparte el RGPD; por tal motivo, los puntos de conexión que consagran, neutros e indiferentes al contenido de la ley que resulte designada (y por ello, cabe añadir, de aplicación universal), no resultan apropiados. Ahora bien, si rechazar la aplicabilidad de los reglamentos Roma I y Roma II es, por lo expuesto, probablemente correcto, hacerlo resulta difícil a la luz de los propios textos. Quizá por ello, para relaciones jurídico-privadas ligadas a un tratamiento de datos con origen contractual las autoras cuestionan abiertamente la oportunidad de aplicar el Reglamento Roma I; en cambio, que lo descartan es algo que no acaban de expresar (ni justificar) formalmente con toda rotundidad. Las razones por las cuales estiman no aplicable el Reglamento Roma II a la responsabilidad extracontractual son más claras: se apoyan en la relación entre protección de datos personales y privacidad, y en la exclusión de esta última del ámbito material del reglamento.

En la medida en que el recurso a las normas de conflicto nacionales introduciría un factor de dispersión normativa en un contexto que el legislador europeo ha querido armonizar, el estudio propone identificar una norma de conflicto que, aunque implícita, se halla en el propio RGPD. A estos efectos no vale una bilateralización de su artículo 3, cuyo objeto es ante todo fijar el ámbito de aplicación de las normas jurídico-públicas contenidas en el propio reglamento. A partir de ahí, el esfuerzo argumental se dedica a defender la aplicación de la ley del centro de intereses del titular del derecho a la protección de los datos. La valoración correcta de esta proposición, que es una de las más críticas de la obra, exige que el lector no pierda de vista la distinción aludida entre conflictos *ad intra* y *ad extra*, y que el punto de conexión solo se proyecta a los primeros, sirviendo a determinar qué ordenamiento, *entre los de los Estados miembros solamente*, es aplicable. El riesgo de un “efecto mosaico” ligado al caso de titulares del derecho a protección con centros de intereses en varios Estados miembros es, a tenor de

las autoras, limitado, por cuanto ya el RGPD ha armonizado un buen número de aspectos de Derecho material —sobre este punto también es legítimo discrepar.

Para los conflictos *ad extra* se impone una distinción ulterior entre transferencias autorizadas y aquellas en las que el nivel adecuado de protección de los datos personales se garantiza de otro modo. De cara a las primeras, en un razonamiento paralelo al seguido hasta el momento las autoras buscan el punto de conexión en el RGPD: y, ahora sí, en su artículo tercero. Cuando el responsable del tratamiento no tenga un establecimiento en la UE y no intente captar datos en este mercado, cabe deducir de la citada disposición la aplicabilidad de la ley del establecimiento del responsable. A diferencia de la solución propuesta para las situaciones internas, la concebida para las externas responde a una lógica conflictual clásica: el ordenamiento así determinado es el que presenta más vínculos con la situación de hecho, y es previsible para todos los implicados.

Finalmente, cuando la transferencia de datos no se está autorizada con carácter general y queda sujeta a cláusulas contractuales (o, en su caso, a normas corporativas vinculantes), la protección adicional que pueda ofrecer la normativa europea solo quedará asegurada en la medida en que las disposiciones del RGPD afectadas puedan invocarse como internacionalmente imperativas.

Complementando la exposición del capítulo III, en el IV las autoras ponen a prueba las soluciones propuestas. Para ello, las proyectan a cuestiones, suscitadas por las remisiones y lagunas del RGPD, relativas a relaciones entre responsables y encargados, o entre ellos y las personas de cuyos datos personales se trate. En este contexto destaca el apartado sobre el artículo 82 RGPD, objeto ya de numerosas cuestiones prejudiciales ante el TJUE al hilo de litigios sobre daños inmateriales y derecho a indemnización. La norma posee a juicio de las autoras carácter material imperativo también en supuestos transfronterizos; y, como es parcial, atendiendo a lo expuesto en el capítulo III deberá completarse con las disposiciones de la ley del centro de intereses del afectado. Si estos, siendo varios, plantearan una acción colectiva, cabría pensar en un correctivo a la solución en la línea del artículo 6 Reglamento Roma II. Aunque lamentablemente este punto no se acompaña de mayores desarrollados en el libro, sí se hace una remisión en nota al pie a otra publicación realizada, entendemos, al amparo del mismo proyecto investigador.

El capítulo V opera como resumen de los que preceden, a lo que se añade propuestas para lo que entonces era futuro (el libro se cerró en mayo de 2022). Del conjunto, con independencia de que se compartan o no todas las proposiciones, solo cabe decir que se trata de una obra valiente, metódica en su análisis y rigurosa en los razonamientos: a cada solución acompaña, no solo una explicación que la apoya, sino un examen de porqué otra no valdría, o valdría menos. Falta un análisis de impacto, en particular económico, de las propuestas sobre un objetivo del RGPD que tiende con frecuencia a quedar obscurecido: sin duda el legislador europeo ha querido garantizar la protección de los datos personales, pero también promover su libre circulación. Ajustar ambas dimensiones requiere un estudio desde perspectivas no solo jurídicas. Por ello, la validación de las soluciones avanzadas en este libro (dedicado a la memoria de Alegría, sin más; y ya todos entendemos) exigirá algo más que una interpretación en Luxemburgo.

**Marta Requejo Isidro**  
**Instituto Max Planck de Luxemburgo**

